

التدخل الدولي في ليبيا منذ 2011 وانعكاساته السياسية*

خيرى عمر⁽¹⁾

⁽¹⁾ أستاذ محاضر "أ"، معهد الشرق الأوسط،

جامعة صقريا، تركيا.

البريد الإلكتروني: rr.khirym@gmail.com

الملخص:

تسعى هذه الدراسة لمناقشة تطور دور " الأمم المتحدة في ليبيا، حيث أنه يعكس واحدة من أهم حالات التدخل في القانون الدولي، وخصوصاً فيما يرتبط بانعكاساته السياسية والمتتبية على القرارات الدولية التي أصدرها مجلس الأمن منذ اندلاع ثورة 17 فبراير 2011، كما تتناول التغيير في كثافة ونوعية التدخل الدولي خلال السنوات التالية.

الكلمات المفتاحية:

ليبيا، الحرب الأهلية، التدخل الدولي، مسؤولية الحماية، العقوبات الدولية.

* تاريخ إرسال المقال 2019/02/18، تاريخ مراجعة المقال 2019/04/24، تاريخ قبول نشر المقال 2019/09/30.

International intervention in Libya since 2011 and its political repercussions

Abstract:

This study seeks to discuss the evolution of the role of the United Nations in Libya, as it reflects one of the most important cases of interference in international law, especially in relation to its political repercussions and the consequences of international resolutions adopted by the Security Council since the outbreak of the 17 February 2011 revolution. It also addresses the change in the intensity and quality of international intervention over the following years.

Keywords:

Libya, civil war, international intervention, responsibility for protection, international sanctions.

L'intervention internationale en Libye depuis 2011 et ses répercussions politiques

Résumé :

Cette étude examine l'évolution du rôle des Nations Unies en Libye et reflète l'un des cas d'ingérence les plus importants en droit international, notamment en ce qui concerne ses répercussions politiques et les conséquences des résolutions internationales adoptées par le Conseil de sécurité depuis le début de la révolution du 17 février 2011. Elle aborde également l'évolution de l'intensité et de la qualité de l'intervention internationale au cours des années suivantes.

Mots clés:

Libye, guerre civile, intervention internationale, responsabilité de la protection, sanctions internationales.

مقدمة

لقد استند دور الأمم المتحدة إلى الفصل السابع من الميثاق، وارتكز على مفهوم "مسئولية الحماية"، والذي يعتبر تطويراً لسياسات التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وفي حالة ليبيا، مرت سياسات الأمم المتحدة بمرحلتين، كانت المرحلة الأولى متمثلة في التدخل العسكري (حلف الأطلسي) وفرض عقوبات واسعة على الحكومة الليبية وحصارها دولياً، أما المرحلة الثانية، فقد اتسمت بأنها تضع ليبيا تحت المفهوم الواسع للتدخل، بحيث يمتد دورها لمتابعة ورعاية بناء النظام السياسي الجديد، فالتدخل هنا يهدف لدعم المرحلة الانتقالية ودعم العملية السياسية لتكوين نظام حكم جديد.

ورغم وضوح التدخل الدولي في الإطاحة بـ"معمر القذافي" من السلطة، اتسمت المرحلة اللاحقة بغياب منهج النظر لبناء نموذج للانتقال السياسي لدى الأمم المتحدة، ففيما انخفض دور المنظمة الدولية من مستوى الإكراه على فرض سياسات لبناء النظام الجديد إلى مستوى الإشراف على العمليات السياسية ومتابعتها، كانت سياسات "بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا" أكثر ارتباطاً برؤية "المبعوث الخاص"، وهو ما يثير النقاش حول تغير سياسة الأمم المتحدة تجاه التعامل مع الأزمة الليبية.

ففي ظل هذا النمط من التدخل، صارت المسألة الليبية تعكس حالة من التفكك والصراعات المفتوحة واقترب دور "بعثة الأمم المتحدة" أقرب لإدارة أزمة سياسية دون وضوح أفق لحلها أو تخفيف حدتها، ومن ثم، تبدو أهمية مناقشة وتحليل سياقات تعامل الأمم المتحدة والأطراف الدولية الأخرى.

كما يثير طول الفترة الانتقالية وتعثر الدستور وتفكك سلطات الدولة الجدل حول كفاءة دور الأمم المتحدة في ليبيا، فعلى الرغم من وقف العمليات العسكرية في 27 أكتوبر 2011 وبدء العملية السياسية، فإن وصول البلاد لحالة الحرب الأهلية يدعو لمناقشة سياسات "البعثة الدولية" وقرارات الأمم المتحدة، فيما يتعلق بحل الصراع وبناء المؤسسات السياسية المحلية.

وفق إطار توسيع مفهوم التدخل الإنساني بحيث يشمل العمليات السياسية التي تديرها الحكومة الليبية، وكان من المتوقع انخفاض دور المنظمة الدولية وخروج ليبيا من إطار الفصل السابع، لكنه بمرور الوقت تزايد تدخل "بعثة الأمم المتحدة" في الشؤون الداخلية، وخصوصاً ما

يتعلق بإدارة الحوار الوطني، وهو ما يثير التساؤل حول العوامل التي ساهمت في إطالة أمد تدخل المنظمة الدولية وانعكاساتها على السياسات الدستورية وفرصة الخروج من الأزمة السياسية. في هذا السياق، يصعب ان يقتصر تناول آثار التدخل الدولي على الشكل القانوني، حيث يبدو من الأهمية الاقتراب من طبيعة تحول الأمم المتحدة والبعثة الدولية من التدخل العسكري للتدخل السلمي، وخصوصاً ما يتعلق باختلاف المصالح الدولية والإقليمية والتي كانت دافعاً للتدخل العسكري أو التدخل الإنساني لحماية المدنيين مع اندلاع الصراع المسلح في ليبيا، ومدى اختلاف سياسات التدخل وأثرها على انتشار الحرب الأهلية.

المبحث الأول: التدخل الدولي في ميثاق الأمم المتحدة

بالرغم من أن الأصل العام في العلاقات الدولية هو عدم التدخل في شؤون الدول، وحظر استخدام القوة أو التهديد بها، توجد استثناءات تتيح للجماعة الدولية حق التدخل لحفظ السلم والأمن الدوليين طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، باعتباره من الأهداف العامة للتنظيم الدولي الراهن⁽¹⁾، كما كانت المادة (1 / 1) أكثر تحديداً في التأكيد على حفظ السلم من خلال التدابير الوقائية لمنع الأسباب التي تهدد السلم، وذلك من خلال حل أو تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية.

المطلب الأول: توسع مفهوم التدخل

ساهم توسيع مجلس الأمن لمفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين، في إعادة تعريف العوامل التي تشكل تهديداً، حيث ظهرت صوراً غير نمطية لم تقتصر على الدولة كفاعل في العلاقات الدولية والسياسة الخارجية أو كشخصية اعتبارية، وفي هذا السياق، شكل العدوان واحداً من النماذج الشهيرة على وقوع الإخلال بالسلم، غير أن توسع مجلس الأمن في تعريف مصادر تهديد السلم والأمن ليشمل النزاعات الداخلية، أحدث تحولاً في المعايير المتعلقة بالقضايا التي تقع تحت نظر الأمم المتحدة.

كانت المادة 39 (الفصل السابع) المدخل الرئيسي لتعريف مصادر تهديد السلم والأمن، وهي المادة التي فسرها مجلس الأمن على نحو يتيح له السلطة التقديرية والحرية في التكييف القانوني

¹ - ديباجة ميثاق الأمم المتحدة فقرة 6.

لحالة أو حالات وقوع تهديد للسلم والأمن، وهي سلطة تقديرية تشمل النزاعات ذات الطابع الدولي أو ذات الطابع الداخلية، ويدخل فيها انتهاك حقوق الإنسان والتنكر للمبادئ الديمقراطية، بجانب نطاقات أخرى كالمجال الاقتصادي والاجتماعي والميدان الصحي والحد من أسلحة الدمار الشامل والقرصنة، حماية البيئة، واصفا في الاعتبار أن عدم الاستقرار في هذه الميادين يعني تهديدا للسلم والأمن⁽¹⁾.

وقد شكلت المادة 39 من الميثاق؛ الأساس الفلسفي والقانوني للتدخل وفق الإطار التنفيذي للفصل السابع، فهي من أكثر مواد الميثاق التي أثارت جدلا حول تفسيرها وتحديد طبيعتها بما تحمله من صلاحيات وسلطات خطيرة يتمتع بها المجلس في تصديده للقضايا التي تمس السلم والأمن الدوليين، حيث يملك وحده سلطة تحديد الحالات التي يمكن من خلالها استخدام التدابير العقابية المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق، وهو في هذا الشأن يتمتع بسلطة تقديرية مطلقة⁽²⁾.

وتشمل التدابير التي يتخذها مجلس الأمن التدابير العسكرية وغير العسكرية كالعقوبات الاقتصادية، وهي الاختصاصات الواردة في المواد 40 - 43، ومنها القراران 1970 و 1973، حيث أن استعمال القوة والتدخل لحماية المدنيين حتى الإطاحة بحكم القذافي، كان بناءً على تكييف مجلس الأمن للوضع في ليبيا بأنه يهدد السلم والأمن الدوليين، باعتباره جرائم حرب لتخلي الدولة عن حماية السكان كالتزام قانوني⁽³⁾.

المطلب الثاني: مبدأ مسؤولية الحماية

ظهر مفهوم "مسؤولية الحماية" كتطور لمفهوم "التدخل الإنساني"، وتشكلت قناعات لدى المجتمع الدولي بأن المسألة الليبية تقع تحت مبدأ "مسؤولية الحماية" التي تقع على عاتق كل دولة عندما تؤثر تداعيات الحرب أو انفلات السلطة على استقرار وأمن السكان وتعرضهم لكارثة

¹ - رابحي لخضر، التدخل الدولي بين الشرعية الدولية ومفهوم سيادة الدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص ص 162 - 164.

² - نص المادة 39: "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين 41 و 42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

³ - رابحي لخضر، مرجع سابق، ص 169.

كان يمكن تفاديها، كالقتل الجماعي والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، لذلك وجدت الأمم المتحدة مجلس الأمن آلية ملائمة لاتخاذ الإجراءات اللازمة تجاه الحالة الليبية وإعمال مبدأ "المسؤولية عن الحماية" كإطار للتدخل الدولي، وهو التوجه الذي ظهر بعد التدخل العسكري في كوسوفو، بحيث يشمل؛ جرائم الحرب، جرائم التطهير العرقي، جرائم ضد الإنسانية⁽¹⁾.

وهناك جانب آخر للمسئولية يقع على المجتمع الدولي لمساعدة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها، والاستفادة من التعاون بين الدول الأعضاء والترتيبات الإقليمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وهو ما يعكس انتقالاً في مفاهيم "التدخل الإنساني" وتحوله إلى "المسؤولية عن الحماية"، وهو يستخدم في حالة عجز الدولة عن حماية مواطنيها أو في حالة ارتكابها انتهاكات جسيمة وواسعة النطاق ضد المدنيين، كما حدث في ليبيا في 2011، وفق توصيف مندوب ليبيا لدى الأمم المتحدة في 24 فبراير، وهي التي شكلت الأساس القانوني، بجانب قرارات الجامعة العربية، لصدور قرارات مجلس الأمن في التدخل في ليبيا⁽²⁾.

وبغض النظر عن طبيعة التدخل تحت مسؤولية الحماية، نشأ جدل حول الموازنة ما بين حق التدخل وسيادة الدولة. وفقاً لتعريف الدولة، ظهر جدل حول أن مفهوم السيادة يشمل مكونات الدولة؛ سيادة الإقليم، السلطة، السكان، فمسؤولية الحماية تتبنى وجهة نظر للسيادة تؤكد القدرة على توفير الحماية وليس السيطرة على الإقليم وتعمل على احترام حقوق الإنسان، حيث تصنفه كركن رابع لخصائص صُلح "وستفاليا" الثلاث لدولة ذات سيادة: الإقليم، والسلطة، والسكان، وأن السيادة هي مشتركة بين هذه المكونات⁽³⁾.

وقد ظهر الجدل حول المفاهيم الجديدة للتدخل بعد تدخل حلف الأطلسي في كوسوفو سنة 2000 والحرب الأهلية في رواندا، حيث طرح "كوفي أنان" (الأمين العام السابق للأمم المتحدة) السؤال حول كيفية الرد الذي ينبغي أن يقوم به المجتمع الدولي على "الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان، التي تؤثر على كل مبدأ من مبادئ إنسانيتنا المشتركة"،

¹ - نفس المرجع، ص 312.

² - رابحي لخضر، المرجع السابق، ص ص 291 – 293.

³ - إيف ماسينغهام، "التدخل العسكري لأغراض إنسانية: هل تعزز عقيدة مسؤولية الحماية مشروعية استخدام القوة لأغراض إنسانية؟"، المجلة الدولية للصليب الأحمر (جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 91، العدد 876، ديسمبر/كانون الأول 2009)، ص 158.

والمعالجة القانونية للتدخل بغرض حماية الإنسان بحيث لا يصير التدخل حالة من الفوضى أو يكون مبدأ السيادة عائقاً أمام النظام الدولي⁽¹⁾.

ومع انتشار النزاعات الداخلية في العقد الماضي ظهرت مفاهيم جديدة في التدخل الدولي، تهدف لحماية السكن من حالات الإبادة، وهو ما أشارت إليه الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي للأمم المتحدة عام 2005، عندما اعتبرت أنه لا يمكن الاعتداد بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى في حالة تخلي الدولة عن حماية مواطنيها أو عدم قدرتها على حمايتهم، وخصوصاً مع ظهور مؤشرات إبادة جماعية أو ارتكابها. على هذا الأساس ظهر مفهوم مسؤولية الحماية والذي يتضمن ثلاثة عناصر؛ مسؤولية المنع، ومسؤولية رد الفعل، ومسؤولية إعادة البناء⁽²⁾. وفيما يتعلق بالتدخل العسكري، ظهر عنصر رابع باعتباره "الملاذ الأخير"، حيث يكون التدخل العسكري بعد بحث واستنفاد الوسائل الأخرى وعدم فاعليتها في الحيلولة دون حدوث الأزمة الإنسانية، أو توفر أسباب ومؤشرات على استحالة توفر فاعلية ونجاح الخيارات غير العسكرية⁽³⁾.

وفي ظل تشابك المصالح الدولية والشؤون الداخلية للدول، يصعب عملياً التمييز بين البواعث الإنسانية للتدخل وبين توافر النزاهة في قرار الدول المتدخلة، فتقدير الدول لتدخلها يكون مرتبطاً بمصلحتها، وهذا ما يفسر تعدد معايير التدخل رغم تشابه وتمائل الجرائم ضد الإنسانية⁽⁴⁾. فقد كشفت تطبيقات مبدأ مسؤولية الحماية عن جوانب متعددة من التناقضات فمن جهة تستخدمه الدول الكبرى كمبرر لحق التدخل، ومن جهة أخرى يمثل حماية لحقوق الأفراد من الممارسات القمعية للأنظمة التي تحمي بفكرة السيادة المطلقة، غير أن فكرة التدخل لم تعد مسألة معيارية، فرغم انتهاك حقوق الإنسان في العديد من الدول العربية والأفريقية، لم يحدث تطبيق لمسؤولية الحماية، لكن حالات التدخل ارتبطت بأبعاد سياسية، كما في العراق والصومال وليبيا⁽⁵⁾.

¹ - نفس المرجع، ص 160.

² - إيف ماسينغهام، المرجع السابق، ص 158.

³ - نفس المرجع، ص 162.

⁴ - فزران مصطفى، مبدأ مسؤولية الحماية وتطبيقاته في ظل مبادئ وأحكام القانون الدولي العام، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 312.

⁵ - آمنة شمامي، مسؤولية الحماية : واجب دولي أم شكل جديد للتدخل الإنساني؟، د.ت، ص ص 78 - 79.

المبحث الثاني: القرارات الدولية والتدخل الدولي في ليبيا

منذ اندلاع الأزمة السياسية في ليبيا، صدر العديد من القرارات الدولية عن الأمم المتحدة والجامعة العربية، والتي تتيح التدخل الدولي تحت مفهوم مسؤولية الحماية للمدنيين، وقد بدأت هذه السلسلة بشكل متزامن من الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية.

المطلب الأول: الأمم المتحدة

مع اندلاع ثورة فبراير، أصدر مجلس الأمن عدة قراراتٍ تصدّت للأزمة في ليبيا، كان أولها القرار 1970 في 26 فبراير 2011، ثم صدر القرار 1973 في 17 مارس، بغرض وضع إطار واسع للتدخل وكان بارزاً فيه فرض حظر الطيران بغرض حماية المدنيين، كما استمر مجلس الأمن بالتأكيد على استمرار حظر دخول السلاح إلى ليبيا على مدى الفترة اللاحقة، من خلال إصدار القرارات الأخرى والتي بلغ عددها 21 قراراً.

الفرع الأول: العقوبات الدولية

وفق الفقرة (6)، فرض القرار 1973 حظراً جويّاً على المجال الجوي للجماهيرية العربية الليبية لحماية المدنيين، وذلك باستثناء الرحلات ذات الغرض الإنساني (فقرة 7) والتي تشمل الإمدادات الطبية والأغذية والعاملين في المجال الإنساني أو إجلاء الرعايا الأجانب من الجماهيرية العربية الليبية، لكن في 31 أكتوبر 2011 أعلن وقف عمليات الأطلسي العسكرية لغرض حماية المدنيين وفق القرار 2016 فقرة 5، كما تم العمل بوقف حظر الطيران حسب الفقرة 6 من نفس القرار⁽¹⁾.

وحتى أكتوبر 2011 كان هدف القرارات الدولية متمثلاً في فرض قيود على قوات معمر القذافي ومنعها من التحرك، سواء ضد المدنيين أو المسلحين، ولكنه في المرحلة اللاحقة تم فرض حظر ورود السلاح إلى أطراف الصراع المسلح، ثم صدر القرار 2009 في 16 سبتمبر 2011، لتنظيم استعمال السلاح في ليبيا، لمعالجة فوضى انتشار السلاح في أيدي الميليشيات المناهضة لنظام القذافي وإجراء تحقيق في جرائم الحرب.

¹ - قرار مجلس الأمن رقم 2016 جلسة 6640، 27 تشرين الأول /أكتوبر 2011.

وفق هذه القرارات، لم تتمكّن ليبيا من رفع حظر السلاح، على الرغم من تشكيل الحكومات المنتخبة، منذ انتخابات "المؤتمر الوطني العام" في يوليو/ تموز 2012، ومع تشكيل مجلس النواب، صدر القرار 2174 (أغسطس 2014)، لينظم سياسة توريد السلاح عن طريق "بعثة الأمم المتحدة"، حيث أناط القرار البعثة بالرقابة على المنافذ الليبية، ورفع تقارير بإمكانية وقف الحظر، حيث وضع (11) بنداً تتضمن الأشكال المختلفة لضبط العنف ومنع وصول السلاح للأراضي الليبية، فضلاً عن تأمين الأسلحة والذخائر وعدم وصولها للجماعات الإرهابية، وإدراج المتورطين في الجرائم وإحالتهم على المحكمة الجنائية الدولية.

وفي مارس 2016، أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم 2278، ويقضي بتمديد حظر السلاح حتى يوليو 2017، وهو يتعلق بحظر تصدير السلاح إلى ليبيا. وفي الوقت نفسه، أكد على مكافحة التجارة غير المشروعة للنفط، وهو مستوى لا يعكس تغييراً نوعياً في الموقف الدولي، على الرغم من إعلان دولٍ كثيرة عن تأييدها رفع الحظر أو تخفيفه، للمساعدة في تكوين أجهزة الدولة.

الفرع الثاني: لجنة الجزاءات

أنشأ مجلس الأمن لجنة الجزاءات (فقرة 24) تضم جميع أعضائه، يكون من مهامها إعداد القوائم الخاصة بالعقوبات والإعفاء منها ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس⁽¹⁾، وجاء في مقدمة مهامها

¹ - قرار مجلس الأمن رقم 1970، 26 / شباط فبراير 2011.

- مهام بعثة الامم المتحدة حسب القرارين 170 و1973.

(أ) إدارة عملية التحول الديمقراطي، بما في ذلك من خلال تقديم المشورة والمساعدة التقنية لعملية الانتخابات الليبية وعملية إعداد وإقرار دستور ليبي جديد، على النحو الوارد في خريطة الطريق الدستورية للمجلس الانتقالي الوطني، وتقديم المساعدة لتحسين القدرة المؤسسية والشفافية والمساءلة وتعزيز تمكين المرأة والأقليات ومشاركتها السياسية ودعم زيادة تطوير المجتمع المدني الليبي؛

(ب) تعزيز سيادة القانون ورصد وحماية حقوق الإنسان، وفقاً للالتزامات القانونية الدولية لليبي، ولا سيما الالتزامات المتعلقة بالمرأة والأفراد المنتمين للفئات الضعيفة، مثل الأطفال، والأقليات والمهاجرين، بما في ذلك من خلال مساعدة السلطات الليبية على الإصلاح وبناء أنظمة قضائية وأنظمة للسجون شفافة وخاضعة للمساءلة، ودعم وضع وتنفيذ استراتيجية قضائية انتقالية شاملة، وتقديم المساعدة من أجل المصالحة الوطنية، وتوفير الدعم لكفالة المعاملة الملائمة للمحتجزين، وتسريح أي أطفال لا يزالون مرتبطين بكتائب الثوار؛

(ج) إعادة إقرار الأمن العام، بما في ذلك من خلال تقديم مشورة ومساعدة استراتيجية وتقنية ملائمة للحكومة الليبية من أجل إنشاء مؤسسات قادرة وتنفيذ نهج متماسك على الصعيد الوطني لإدماج المقاتلين السابقين في قوات الأمن الوطنية

متابعة قرارات مجلس الأمن الخاصة بتجميد الأصول المالية لكل ما يتصل بالحكومة الليبية، حينما قرر أن تقوم جميع الدول الأعضاء دون إبطاء بتجميد جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة في أراضيها والتي يملكها أو يتحكم فيها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الكيانات أو الأفراد⁽¹⁾، غير أن القرار 2009 استثنى مصرف ليبيا المركزي والمصرف العربي الليبي الخارجي و المؤسسة الليبية للاستثمار أو محفظة الاستثمارات الأفريقية الليبية من تجميد الاموال⁽²⁾.

وقد حددت قرارات مجلس الأمن مهمة "اللجنة" في مساعدة الحكومة الليبية على تحديد الاحتياجات والأولويات الوطنية، ويأتي في مقدمتها (7/ أ) إدارة عملية التحول الديمقراطي وتقديم الدعم الفني لمتطلبات العملية السياسية وتحسين قدرة المؤسسات الرسمية والمدنية، وتعزيز (7/ ب) سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، و(7/ ج) إعادة إقرار الأمن العام، بما في ذلك من خلال تقديم مشورة ومساعدة استراتيجية وتقنية ملائمة للحكومة الليبية من أجل إنشاء مؤسسات قادرة وآليات فعالة لتنسيق شؤون الأمن الوطني، وتقديم المساعدة في

الليبية أو تسريحهم وإعادة إدماجهم في الحياة المدنية، بوسائل منها إتاحة فرص التعليم والعمالة، وتطوير مؤسسات الشرطة والمؤسسات الأمنية لكي تكون قادرة وخاضعة للمساءلة وملتزمة باحترام حقوق الإنسان ومفتوحة في وجه المرأة والفئات الضعيفة ومراعية لاحتياجاتها؛

(د) التصدي للانتشار غير المشروع لجميع الأسلحة والمعدات ذات الصلة من جميع الأنواع، ولا سيما القذائف المحمولة - سطح جو، وإزالة بقايا المتفجرات الحربية، والاضطلاع ببرامج لإزالة الألغام، وتأمين وإدارة الحدود الليبية، وتنفيذ الاتفاقيات الدولية بشأن الأسلحة والمعدات الكيميائية والبيولوجية والنووية، بالتنسيق مع وكالات الأمم المتحدة المختصة، ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية، والشركاء الدوليين والإقليميين؛

(هـ) تنسيق المساعدة الدولية وبناء القدرة الحكومية في جميع القطاعات ذات الصلة وفقا للفقرات (6 أ) إلى (د)، بما في ذلك عن طريق دعم آلية التنسيق داخل الحكومة الليبية التي أعلن عن تشكيلها في 31/ كانون الثاني يناير 2012 و تقديم المشورة إلى الحكومة الليبية لمساعدتها على تحديد الاحتياجات ذات الأولوية للدعم الدولي، وإشراك الشركاء الدوليين في العملية حسب الاقتضاء، وتيسير المساعدة الدولية للحكومة الليبية، وإقرار تقسيم واضح للعمل وكفالة التواصل المنتظم المتواترين جميع مقدمي المساعدة إلى ليبيا؛

و -يشجع البعثة على مواصلة دعم الجهود الرامية إلى النهوض بالمصالحة الوطنية والحوار السياسي الشامل والعمليات السياسية التي ترمي إلى تيسير إجراء انتخابات حرة ونزيهة وموثوق بها، والنهوض بالعدالة الانتقالية واحترام حقوق الإنسان في جميع أنحاء ليبيا؛ حظر الأسلحة

¹ - قرار مجلس الأمن 1970 في جلسته 6491، المعقودة في 26 / شباط فبراير 2011.

² - القرار 2009 الذي اتخذته مجلس الأمن في جلسته 6620 المعقودة في 16 / أيلول سبتمبر 2011.

التصدي للانتشار غير المشروع لجميع الأسلحة (7/ د)، لكنه استثنى (فقرة 9) الحصول على معدات عسكرية لأغراض إنسانية أو التدريب، وهي تخفيف للقيود الواردة في القرار 1970 فقرة 9/ أ، فيما احتفظ بحظر السلاح ومكافحة انتشاره في ليبيا⁽¹⁾.

الفرع الثالث: بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا

وقد نشأت "بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا" حسب القرار (12/2009)، ويرأسها الممثل الخاص للأمين العام لفترة أولية قدرها ثلاثة أشهر، لكنه تم التمديد السنوي لها على مدى الفترات الانتقالية. ومن حيث الاختصاص، يمكن ملاحظة أن تماثلها مع اختصاصات "لجنة الجزاءات"، وبالتالي يمكن تصنيفها كوريث لـ "اللجنة" مع تحديد الاختصاصات في دعم خيارات الليبيين في القضايا والمهام التالية :

1. استعادة الأمن والنظام العام وتعزيز سيادة القانون.
2. إجراء حوار سياسي يضم الجميع، وتعزيز المصالحة الوطنية، والشروع في عملية وضع الدستور والعملية الانتخابية؛
3. بسط سلطة الدولة بوسائل منها تعزيز المؤسسات الناشئة الخاضعة.
4. تعزيز حقوق الإنسان وحمايتهم، لا سيما بالنسبة لمن ينتمون إلى الفئات الضعيفة، ودعم العدالة الانتقالية.
5. اتخاذ الخطوات الفورية المطلوبة لبدء الإنعاش الاقتصادي
6. تنسيق الدعم الذي قد يُطلب من الجهات الفاعلة الأخرى المتعددة الأطراف والثنائية.

الفرع الرابع: فريق الخبراء

تشكل فريق الخبراء (ثمانية خبراء) لفترة أولية مدتها سنة واحدة، بالتشاور مع اللجنة وتحت إشرافها، للاضطلاع بالمهام الفنية وخاصة تحليل المعلومات الواردة للامم المتحدة بشأن تنفيذ التدابير المنصوص عليها في القرار 1973 وتحديد حالات عدم الامتثال، لكنه تم تمديد عمل هذه اللجنة فريق الخبراء إلى الوقت الراهن⁽²⁾.

¹ - قرار مجلس الأمن رقم 2095، جلسة 6934، 14 / آذار مارس 2013 ،

² - قرار مجلس الأمن رقم 1973، جلسة 6498، 17 / آذار مارس 2011.

وبشكل عام، تعكس فلسفة القرارات حول ليبيا وجود اتجاه لفرض مزيد من القيود على تحركات الأفراد، حيث تضمن القرار (2174/4) إدراج الأفراد والكيانات التي تخترق القانون الدولي الإنساني وتهدد السلم والاستقرار أو تقويض التحول السياسي أو تقديم دعم لها، ووضع أربعة مستويات للاتهام بارتكاب انتهاكات وهي: التخطيط أو شن هجمات ضد مرافق الدولة، أو تقديم الدعم للجماعات المسلحة والشبكات الإجرامية، أو العمل لصالح المدرجين في القائمة الجنائية الدولية، وهذه التصنيفات تفتح آفاق اتهام وتوقيف الليبيين من قبل أي دولة دون توجيه اتهام محدد، و خصوصاً في ظل منح صلاحيات واسعة لأي دولة عضو (2174/11) في الأمم المتحدة في إجراء تفتيش لكل من يشمل القرار، سواء الأفراد أو الكيانات.

لذلك، صارت البعثة الدولية تتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة في تقرير المسؤولية عن الانتهاكات وإعداد قوائم المتهمين، وهي مسؤولة خطيرة في ظل عدم وضوح متطلبات التحقيق في الجرائم ووجود نزاع على السلطة واتساع نطاق العنف، مما يثير القلق حول تداخل الاعتبارات السياسية في تشكيل القوائم الجنائية أو في تقييم انتهاكات القرار الدولي والمتعلقة بالترتيبات الخاصة بحظر تصدير السلاح لداخل البلاد، حيث لا تتبع البعثة قوات دولية لتأمين الحدود ومراقبتها وتعتمد على تفويض دول الجوار في تفتيش الأفراد والشحنات الواردة من ليبيا أو الصادرة إليها، وذلك وفق القوانين المحلية والدولية وقانون البحار.

- ويكلف فريق الخبراء بالاضطلاع بما يلي:

- مساعدة اللجنة في أداء ولايتها على النحو المحدد في الفقرة 24 من القرار 1970 (2011) والمعدل في قرارات لاحقة؛
- جمع وبحث وتحليل المعلومات التي ترد من الدول وهيئة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ذات الصلة والأطراف المهتمة الأخرى بشأن تنفيذ التدابير المنصوص عليها في القرار 1970 (2011) والقرارات 1973 (2011) و 2146 (2014) و 2174 (2014) والمعدلة في القرارات 2009 (2011)، 2040 (2012)، 2095 (2013)، 2144 (2014) و 2213 (2015)، وبخاصة حالات عدم الامتثال؛
- تقديم توصيات بالإجراءات التي قد ينظر المجلس، أو اللجنة، أو السلطات الليبية، أو دول أخرى في اتخاذها لتحسين تنفيذ التدابير ذات الصلة؛
- تقديم تقرير مؤقت وتقرير ختامي إلى المجلس يضمهما استنتاجاته وتوصياته.

المطلب الثاني: الجامعة العربية والتدخل في ليبيا

بدأت سياسات جامعة الدول العربية تجاه ليبيا بالتدخل المبكر في الشؤون الليبية، حيث صدر قرار عن اجتماع على مستوى المندوبين بوقف مشاركة وفود حكومة الجماهيرية العربية الليبية في اجتماعات مجلس الجامعة وجميع المنظمات والأجهزة التابعة إلى حين وقف السلطات الليبية الاعتداء على المدنيين وتحقيق السلم الاجتماعي⁽¹⁾.

وبعد صدور قرار مجلس الأمن (1973)، ذهب الجامعة العربية لوضع ملامح سياساتها تجاه ليبيا، بحيث تقوم على عدة مبادئ، يأتي في مقدمتها رفض التدخل الأجنبي والحفاظ على الوحدة الوطنية وسلامة أراضي الدولة، لكنها في الوقت نفسه تركز على أن التدخل يكون قاصراً على تقديم المساعدات الإنسانية، كما كشفت عن موقف متحيز ضد السلطة الليبية، عندما دعمت المظاهرات والاحتجاجات الشعبية⁽²⁾.

وفي 12 مارس 2011 شهد موقف الجامعة العربية نقلة نوعية في منظوره للأزمة السياسية في ليبيا، وذلك عندما طلب من مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات الكفيلة بفرض منطقة حظر جوي على حركة الطيران العسكري الليبي فوراً، وإقامة مناطق آمنة في الأماكن المتعرضة للقصف، كإجراءات وقائية لحماية الليبيين والمقيمين من مختلف الجنسيات، هنا، تنتقل سياسة الجامعة من مرحلة اتخاذ الإجراءات الوقائية لمرحلة التدخل المباشر ضد السلطة القائمة في ليبيا.

وقد ترافق هذا التطور مع دعوة الجامعة لمجلس الأمن بالتواصل مع المجلس الوطني الانتقالي، حيث اعتبرت الجامعة أن الحكومة الليبية فقد شرعيتها، بسبب الانتهاكات ضد المدنيين وارتكابها ما اعتبرته جرائم خطيرة⁽³⁾، ويتكامل توجه الجامعة نحو التدخل الدولي مع توجه الأمم

¹ - بيان صادر عن اجتماع مجلس جامعة الدول العربية على مستوى المندوبين الدائمين، بشأن المستجدات الخطيرة التي تشهدها ليبيا، بيان رقم 136، 2011/2/22.

² - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، المستجدات الخطيرة التي تشهدها ليبيا، ق: رقم 7298 - د.ع (135) - ج، 2011/3/2.

³ - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، في دورته غير العادية، تداعيات الأحداث الجارية في ليبيا والموقف العربي إزاءها، القاهرة: الأمانة العامة بالقاهرة، 2011/3/12.

المتحدة (القرار 1973) في وقف البث الإعلامي للقنوات الليبية على شبكة المؤسسة العربية للاتصالات الفضائية (عربسات)⁽¹⁾.

تقاربت مواقف وسياسات الجامعة العربية والأمم المتحدة تجاه الأزمة في ليبيا خلال فترة ما قبل الإطاحة بالقدافي، لكنها شهدت افتراقاً في المرحلة اللاحقة، فرغم التضامن على تجميد أموال الدولة والمسئولين السياسيين، فقد ظلت الأموال الليبية مجمدة رغم مطالبة الجامعة برفع تجميد الأموال والممتلكات والأصول العائدة للدولة "بصفة فورية"⁽²⁾، لكنه رغم مرور ليبيا بأزمات انتقالية، كانت استجابة مجلس الأمن جزئية، وبشكل لا يتلاءم مع تعقيدات الوضع الاقتصادي.

وقد اتجهت الجامعة العربية لوضع تصور يقوم على دعم المؤسسات الانتقالية (المؤتمر الوطني العام) لتحقيق الأمن والمصالحة الوطنية والتعاون القضائي، بحيث تهيئ البيئة لإقامة نظام ديمقراطي⁽³⁾، كما دعمت التحول السياسي في ليبيا، وخصوصاً المتعلقة بالدستور والاستفتاء عليه وتفعيل المصالحة الوطنية، واعتبرت أن تشكيل الهيئة التأسيسية يمثل تطوراً مهماً في السياسة الليبية، كما رحبت بنتائج مؤتمر روما حول الأمن في ليبيا (6 مارس 2014)⁽⁴⁾.

ومع اندلاع الصراع المسلح، اتجهت الجامعة لإدانة تحالف "فجر ليبيا" باعتباره جماعات مسلحة خارج إطار سلطة الدولة، ورأت أن بيان مجموعة دول جوار ليبيا (25/8/2014) وقرار مجلس الأمن (2174) يدعمان السياسات الضرورية للحكومة الشرعية ومكافحة الإرهاب وحظر السلاح، ولعل ظهور مجموعة دول جوار ليبيا يكشف عن ظهور آلية جديدة في إدارة الأزمة السياسية في ليبيا⁽⁵⁾.

غير أنه في 2015، بدأت الجامعة العربية في مطالبة مجلس الأمن برفع حظر السلاح عن الحكومة الليبية باعتبارها الجهة الشرعية لتمكين من فرض الأمن ومواجهة الإرهاب، وتسليح

¹ مجلس الجامعة على المستوى الوزاري في دورته غير العادية، وقف بث قناة الجماهيرية الفضائية على ترددات عربسات، القاهرة: الأمانة العامة، 15/5/2011.

² مجلس جامعة الدول العربية المنعقد في دورة غير عادية على المستوى الوزاري، الوضع في ليبيا، القاهرة: الأمانة العامة، بيان رقم 158 - د.ع.م - 24/11/2011.

³ - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، تطورات الوضع في ليبيا، القاهرة: الأمانة العامة، 5/9/2012، 1/9/2013.

⁴ - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، تطورات الوضع في ليبيا، القاهرة: الأمانة العامة، 9/03/2014.

⁵ - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، تطورات الوضع في ليبيا، 7/9/2014.

- مجلس الجامعة على المستوى الوزاري المنعقد في دورة غير عادية، تطورات الوضع في ليبيا، القاهرة: الأمانة العامة، 15/1/2015.

الجيش الليبي، فيما طالبت بمنع وصول السلاح إلى التنظيمات والجماعات الإرهابية، وذلك انسجاماً مع مشروع القرار العربي بشأن ليبيا في مجلس الأمن.⁽¹⁾ وقد استكملت الجامعة في مطالبة مجلس الأمن برفع الحظر من خلال دعم القرار (2214) والخاص بمكافحة الإرهاب، حيث طالبت بسرعة البت في طلبات الحكومة من السلاح وإنشاء آلية أخرى لمنع ورود السلاح للجماعات الإرهابية⁽²⁾.

المبحث الثالث: سياسات التدخل في ليبيا

إذا كان التدخل العسكري هو أحد الخيارات التي كانت ضرورية لحل الأزمة في ليبيا مع بدايتها، فإن تغلغل الشبكات الإرهابية بها استدعى أيضا رسم خارطة سياسية يأخذ فيه محاربة الإرهاب على محمل من الجد، مع التوجه نحو مصالحة وطنية تكفل المحافظة على الوحدة الوطنية في ليبيا، مع ذلك كان لزاما أيضا التصدي للوضع الأمي المتريدي بسبب الانتشار الواسع للأسلحة.

المطلب الأول: التدخل العسكري

استند التدخل العسكري للحلف الأطلسي إلى قرار مجلس الأمن (1973) والقاضي بأن تقوم الدول المعنية باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحظر الجوي، كما ورد في المادتين 8 و 9. كما استند الحلف كذلك إلى قرار الجامعة العربية رقم (7298) الصادر في مارس 2011 والذي يطلب من مجلس الأمن تحمل مسؤولياته إزاء تدهور الأوضاع في ليبيا. ومن ثم صاغ الحلف المبررات القانونية اللازمة للقيام بحملة جوية ضد ليبيا، رغم أن قرار الجامعة العربية ومجلس الأمن

¹ - مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، تطورات الوضع في ليبيا، 2015/3/9.

- وبينما تحفظت "قطر" على القرار في 10 مارس 2015، أبدت الجزائر تحفظها على الحديث عن رفع حظر السلاح دون ربطه بالسياق السياسي، وذهب تفسير الوفد الجزائري إلى أنه يندرج ضمن الحلول التوافقية وتكوين السلطة السيادية باعتبارها السبيل الوحيد لحل الأزمة الليبية، حيث يتساوق مع تشكيل حكومة وحدة وطنية، تتولى مواجهة التحديات والمخاطر في ليبيا وتمارس المهام السيادية، ومحاربة الإرهاب، وبالتالي تتوافر البنية الأساسية اللازمة للحصول على الدعم والمساعدات الأمنية والعسكرية. ومن الواضح أن الموقف الجزائري تأسس على أن الصراع في ليبيا يدور حول الاستحواذ على السلطة بين سلطات وحكومات مجزأة، ولذلك فإن ورود السلاح لطرف دون آخر سوف يزيد من تعقيدات أزمة الدولة.

² - مجلس الجامعة على مستوى القمة، التطورات الخطيرة في دولة ليبيا: الترحيب بقرار مجلس الأمن 2214، القاهرة:

اقتصرا على فرض حظر طيران لحماية المدنيين إلا أن العمليات العسكرية تعدت إلى قصف المقرات والمواقع الرسمية. لتفسير توسع الأطلسي في عملياته، تحت تقيمه بأهمية ليبيا من الناحية الاستراتيجية كمر نحو دول الساحل الإفريقي وتزايد احتمالات ظهور الجماعات الإرهابية، وكان من اللافت أنه أعلن وقف عملياته مع مقتل القذافي، وذلك رغم تفاقم مشكلات الدولة وانفلات السلاح⁽¹⁾.

وشكل اعتراف فرنسا "بالمجلس الوطني الانتقالي" في بنغازي تطورا في مسار الأزمة الليبية، حيث كانت أول دولة أوروبية تعترف بالمجلس الوطني ووعده "ساركوزي" الرئيس الفرنسي بإعداد خطة من أربعة نقاط من أجل إنهاء حكم القذافي وتشمل النقاط التالية⁽²⁾:

- التشويش على الكتائب الليبية التابعة للقذافي.
- قصف مقر العزيزية التي كانت يتحصن القذافي فيها.
- الاعتراف بالمجلس الوطني الانتقالي.
- الإعلان عن منطقة حظر جوي في ليبيا.

وبالنظر لولاية الأمم المتحدة حسب القرار 1973، يمكن ملاحظة أن التدخل الدولي تجاوز مبدأ حماية المدنيين، لتكون مسألة تغيير النظام هدفاً رئيساً. في تفسير وزير الدفاع الفرنسي السابق (جيرار لونغي) في مؤتمر صحفي بباريس يوم 14 أبريل 2011، بأن إعلان الرئيس الأمريكي "باراك أوباما" والفرنسي "نيكولا ساركوزي" ورئيس الوزراء البريطاني أنهم لا يتصورون مستقبل ليبيا في وجود "معمر القذافي" يعني تجاوز قرار مجلس الأمن رقم 1973، لأنه لم يتطرق إلى مستقبل القذافي ولم يتحدث عن إزاحته⁽³⁾.

¹ - عبد الكريم باسمايل، التدخل العسكري لحلف شمال الأطلسي في الوطن العربي، دفا تر السياسة والقانون، العدد الثاني عشر، 2015، ص 222.

² - رابعي لخضر، مرجع سابق، ص ص 308 – 309.

³ - نفس المرجع، ص ص 314-315.

- تشير تصريحات "طارق متري" (8 أكتوبر 2013) إلى أن اختطاف "الرفيعي" كمواطن ليبي يمنح ليبيا الحق في الدفاع عن سيادتها، ومن هذه الوجهة، لاتتضمن هذه الرؤية انتقادات للحكومة الليبية بقدر ما تدفع عن حقها في ممارسة السيادة على أراضي الدولة، وتبدو هذه الملاحظة ذات أهمية في تقرير ما إذا كانت تدرج ضمن تقييم الحالة في ليبيا أم تستبعدا، غير أن اختطاف "رئيس الوزراء (زيدان) ألقى بظلاله على تقييم وضع ليبيا سواء في تقارير بعثة الأمم المتحدة أو في تقارير وملاحظات الأمين العام المقدمة لمجلس الأمن.

وثمة جدل بأن هدف التدخل الدولي لم يكن حماية المدنيين، لكنه ارتبط بإسقاط النظام، وهذا ما يتسق مع التطورات اللاحقة لنتائج التدخل الدولي، حيث لم تتمكن الأمم المتحدة من حماية المدنيين أو منع الحرب الأهلية، وضعت ليبيا في حال أقرب للوصاية الدولية، كما ساهم التدخل الدول في تفاقم الصراع المسلح⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مكافحة الارهاب

تصاعد اهتمام الأمم المتحدة بمواجهة الإرهاب في ليبيا، وطورت رؤيتها للتعامل مع المنظمات والكيانات الإرهابية، بحيث تشمل المنتمين لمنظمات إرهابية أو الجهات التي تقدم لها مساعدات مالية أو فنية، وهنا أشار إلى تنظيم داعش وانصار الشريعة والجماعات والكيانات المرتبطة بتنظيم القاعدة، وحسب الفقرة (7) نوهت لجنة العقوبات الى سرعة النظر في الطلبات المقدمة من الجيش الليبي لاستيراد السلاح، ويطلب من الدول مساعدة ليبيا في بناء القدرات في المجال الأمني⁽²⁾.

وعلى الرغم من إشارة دول الجوار لعدم التدخل في الشؤون الداخلية لليبيا، والحفاظ على استقلالها السياسي، فإنها ساقطت مبررات للتدخل تحت ذرائع محاربة الإرهاب، فالفكرة التي شغلت اهتمام دول جوار ليبيا اتجهت فقط إلى تمكين الحكومة التابعة لمجلس النواب من استعادة وبسط سلطتها وسيادتها، وفق إجراءات يكون من بينها استخدام السلاح لوقف نشاط الجماعات المسلحة، والتصدي للإرهاب والعنف، وهي توجهات سعت لإيجاد مبررات التدخل العسكري لمساندة ما تعتبرها الحكومة الشرعية⁽³⁾.

وقد جاءت مقررات اجتماع القاهرة في سياق احتدام الصراع المسلح في ليبيا، وفي ظل تطلعات باقتراب عملية "الكرامة" من تحقيق انتصار سياسي وعسكري، وهو ما يمكن تفسيره بمجموعتين من العوامل؛ فعلى المستوى الداخلي، ساهم تشكيل مجلس النواب في "طبرق" في منح دفعة قوية لعملية "الكرامة" ومساعدتها لأجل احتواء المؤسسات الليبية والسيطرة عليها. أما

¹ - يوسف محمد الصواني، "الولايات المتحدة وليبيا: تناقضات التدخل ومستقبل الكيان الليبي"، المستقبل العربي (بيروت):

مركز دراسات الوحدة العربية، د.ت)، ص ص 17 - 19.

² - قرار مجلس الامن 2214، 27 مارس 2015.

³ -البيان الختامي لاجتماع دول جوار ليبيا، القاهرة: 25 أغسطس 2014.

على المستوى الخارجي، فقد زادت عوامل القلق لدى أطراف إقليمية من تنامي عملية "فجر ليبيا"، وسيطرتها على مناطق واسعة.

وقد أكد بيان روما على تأييد التنفيذ الكامل لقرار مجلس الأمن (2213) في مارس 2015، ويركز هذا القرار على مكافحة الإرهاب والتطرف باعتباره مخاطر تهدد السلام والأمن، وكان من الملاحظ أن مؤتمر روما توسع في تعريف الإرهاب ليشمل المسؤولين عن العنف وعرقلة وتقويض التحول الديمقراطي في ليبيا، وقد مثل هذا التوجه نوعاً من الإكراه على الدخول في اتفاق "الصخيرات"، مما يشير إلى أن ملفات الأمن هي أولوية أساسية للحكومة في ليبيا، وهي ذات التوجهات التي تبناها قرار مجلس الأمن (فقرة 10)، حيث أكدت على فرض عقوبات تشمل الحظر من السفر وتجميد الأصول المالية والعقارية، وتحديث القوائم حسب التطورات السياسية⁽¹⁾.

وقد جاء قرار مجلس الأمن رقم (2259) متسقاً مع بيان روما كما وضح في الفقرة (3) وتأييده لـ"الاتفاق السياسي الليبي"، وفي الفقرة (2) دعا القرار لالتهام من الترتيبات الأمنية اللازمة لتحقيق الاستقرار في ليبيا، لتكون المهام الأمنية هي أولوية الحكومة الجديدة، وقد عالج هذه المهمة عبر سياستين؛ حث الميليشيات القائمة والجماعات المسلحة على احترام سلطة حكومة الوفاق الوطني والهيئات القيادية التابعة لها، واضطلاع الحكومة بفرض سياسة احتكار القوة والسيطرة على السلاح في ليبيا.

وقد ركزت المواقف الأوروبية والأميركية على مخاطر الإرهاب والهجرة غير الشرعية، واعتبرت أن وجود حكومة موحدة يساعد في مكافحة الإرهاب، حيث أن الانقسام يوفر مناخاً خصباً لتنامي التنظيمات المسلحة والإرهابية. ولذلك، دعم الاتحاد الأوروبي تشكيل حكومة الوفاق الوطني.

ولتمكين الحكومة من موارد الدولة، طالب بيان روما والقرار (2259) بوضع السلطة النقدية ومؤسسة النفط تحت إشراف الحكومة، كما أشار إلى "القبول الفوري لوقف شامل لإطلاق النار في جميع أنحاء ليبيا" وتوفير الظروف الملائمة للمساعدة الإنسانية. كما تكشف الفقرات (16 – 19) من القرار 2259 عن وجود اتجاه لتوسيع دور البعثة الدولية في ليبيا، وكان

¹ الاجتماع الوزاري من أجل ليبيا: البيان المشترك، روما: 2015.12.13.

من اللافت منح صلاحية زيادة عدد موظفيها وتعديل مهامها للأمين العام وإخطار مجلس الأمن بها، لإضفاء طابع ديناميكي على دور المبعوث الدولي في متابعة الشؤون الليبية.

الفرع الثالث: الحوار الوطني

شهد الحوار الوطني مراحل عديدة، لكنه لم يتمكن من إنجاز مهام المرحلة الانتقالية، ويمكن النظر للمساعي الحميدة لـ " طارق متري" (المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة السابق) في 5 يونيو 2014 كإطار واسع يعبر عن المجتمع الليبي، ولم يقتصر فقط على المؤسسات الرسمية، وتضمنت ديباجة المبادرة عددا من المبادئ لإدارة الأزمة السياسية تقوم على "أن العمل السياسي لا يستقيم مع استمرار العنف وأن المنافسة الديمقراطية تتنافى مع الإقصاء، وأن قوة الحجة هي البديل الأسلم لحجة القوة في إطار الالتزام بالحوار من أجل ضمان التعايش السلمي". واعتبر أن هذه المبادئ تشكل جوهر حل الإشكالية المتعلقة بألوية بناء الديمقراطية أو تحقيق الأمن وبناء الجيش، لكنه مع اندلاع الصراع المسلح في طرابلس وشرق ليبيا ظهرت بيئة غير مواتية للحوار السياسي. بشكل عام، يمكن القول مبادرة البعثة الدولية طرحت منظوراً لمعالجة الأزمة الليبية يختلف عن المقترحات التي قدمها مؤتمر روما حول ليبيا والمنعقد في مارس 2014، حيث ركز (مؤتمر روما) على السياسات الأمنية ومكافحة الإرهاب في ظل بناء الديمقراطية⁽¹⁾.

وعلى خلاف ذلك التوجه، اقتصر القرار (2174 / 3) على مخاطبة مجلس النواب والهيئة التأسيسية، واعتبرت الأمم المتحدة مجلس النواب السلطة الدستورية الوحيدة في ليبيا، ولذلك اقتضت ترتيبات حوار "غدامس" (29 سبتمبر 2014) على استكمال الشكل الدستوري للمجلس وتأجيل النظر في ملفات الصراعات السياسية الأخرى، ومن ثم، ظهرت مفاوضات "غدامس" كحوار بين البرلمانين، فيما يتصاعد النزاع بين مجلس النواب والمؤتمر الوطني على السلطة التشريعية.

في هذا السياق، تماثل موقف المندوب الليبي لدى الأمم المتحدة (إبراهيم الدباشي) مع قرار مجلس الأمن في التركيز على نزع سلاح المجموعات المسلحة وخاصة الأسلحة الثقيلة، كضمانة وحيدة لوقف الصراع المسلح، وحفظ حياة الشباب الذين يستخدمهم السياسيون⁽²⁾. ورغم أن

¹ تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، نيويورك: 5 سبتمبر 2014، ص ص 10 - 14.

² - جلسة مجلس الأمن المنعقدة في 27 أغسطس 2014.

صدور القرار 2174 جاء في سياق النزاع حول دستورية سلطات الدولة؛ السلطة التشريعية والتنفيذية واندلاع صراع مسلح، كان تركيز مجلس الأمن، عبر قرارات اللاحقة على مكافحة الأشكال المختلفة للعنف ومنع وصول السلاح للأراضي الليبية، تأمين الأسلحة والذخائر"، كما اعتبر أن مواجهة الإرهاب تمثل أولوية تفوق بناء المؤسسات.

في 2015 تصاعد توجه الأمم المتحدة نحو فرض صيغة للاتفاق السياسي مع طرح "ليون" مسودة للحوار في مايو 2015، لكنها ظلت عرضة للتعديل حتى توقيع غالبية الأطراف بالأحرف الأولى ثم صدور المسودة الخامسة في 20 سبتمبر من نفس العام، لكنه رغم التعديلات، لم تحظ المسودات بتوافق الأطراف الليبية، ورغم امتناع غالبية الأطراف عن التوقيع على مسودة "الاتفاق الليبي" في الصخيرات، أعلن "برناردينو ليون" عن المضي في تشكيل حكومة الوفاق، مستندا على الدعم الذي تلقاه أثناء انعقاد دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة، غير أن هذا التوجه لم يلق زخماً بسبب اتساع الصراعات الداخلية، وأيضاً عمق الانقسامات الإقليمية والدولية حول ليبيا⁽¹⁾.

ومع تولي "مارتن كوبلر" مهمة المبعوث الخاص، عمل على استكمال مشوار سلفه (ليون)، ولذا رفض الاعتراف بمسار الحوار الليبي الذي بدأ في مالطا بين رئيسي مجلس النواب والمؤتمر الوطني، واعتبر أن إطار الأمم المتحدة هو الوحيد للحوار الوطني. فرغم صدور اتفاق "إعلان

- خلص "الدباشي" إلى أن الانصياع لقرارات مجلس النواب بحل التشكيلات المسلحة هو الخيار الوحيد للمسلحين للعيش في حياة طبيعية، ويكون الانصياع وفق بديلين؛ إما تسليم السلاح للجيش دون تحديد دور "المسلحين" داخل مؤسسات الدولة، أو يوافق (المسلحون) على قدوم قوة عربية أو إسلامية محدودة العدد لاستلام الأسلحة وتخزينها وتأمينها، ولكنه بالنظر للخيارين لا يتضح وجود فروق جوهرية بينها، فهما يسيران في اتجاه فرض تسليم السلاح كحل وحيد دون وضع إطار سياسي لدور المسلحين سوى إخضاعهم لتقديرات القيادة الجديدة للأركان في تقدير صلاحية الثوار للانضمام لمؤسسات الدولة أو تسريحهم.

ويشكل البند (2) جوهر سياسة نزع السلاح، حيث تضمن "تنازل جميع الميليشيات والعناصر المسلحة وفق نهج متدرج المراحل ومتزامن عن السلاح والخيار العسكري إطار اتفاق سياسي بين كل الفرقاء التي تنبذ العنف ووفق آلية مستقلة تعمل برعاية إقليمية من دول الجوار ومساندة دولية"، كما تطابق أيضاً في التأكيد على التزام الأطراف الخارجية بالامتناع عن توريد وتزويد الأطراف غير الشرعية بالسلاح بجميع أنواعه وتعزيز المراقبة على كافة المنافذ البحرية والجوية والبرية الليبية لتحقيق هذا الهدف، ولا يسمح باستيراد أي نوع من الأسلحة إلا بناء على طلب من الدولة الليبية وبعد موافقة لجنة العقوبات التابعة لمجلس الأمن، وهذه المصطلحات تنصرف لمكونات "فجر ليبيا".

¹ * تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، نيويورك، 13 أغسطس 2015، ص ص 3، 18.

المبادئ" في تونس (ديسمبر 2015)، كتتويج للحوار الليبي الليبي، ظل "كوبلر" يعمل على دعم مسار الأمم المتحدة وعقد لقاءات مع "خليفة حفتر" باعتباره قائداً للجيش، فيما كان اهتمامه بالسلطات الدستورية قليل جداً، وهو ما يمكن تفسيره في أن انقسام السلطة التشريعية دفع البعثة الأممية نحو الجهات التي تعيق تنفيذ الحوار الوطني. ومن هذه الوجهة، تسعى الأمم المتحدة لدمج حفتر في الاتفاق السياسي، وتطمينه على دوره في بناء الجيش في مقابل دعم الاتفاق.

ورغم رفض "كوبلر" لاتفاق إعلان مبادئ بين "مجلس النواب" و"المؤتمر الوطني"، لم تستطع الأمم المتحدة توفير الحماية الكافية لاتفاق "الصخيرات"، حيث كشف تقرير الأمين العام حول ليبيا أن البعثة الدولية حاولت البحث عن معوقات تنفيذ الاتفاق، لكنه يرى أن الاستقطاب الشديد حال دون إحراز تقدم في ترسيخ الترتيبات الأمنية. ونتيجة لذلك، تكرر اندلاع أعمال العنف فيما بين مختلف الفصائل، وهو ما يثير الجدل حول نضج تصورها للتصدي للأزمة الليبية ويشكك في القدرة على دعم الحل السياسي، فالمشكلة التي واجهت البعثة الأممية تمثلت في حيرتها إزاء الجدل حول تشكيل حكومة التوافق السياسي وانهايار الجدول الزمني للاتفاق السياسي⁽¹⁾.

تستند المحاولة الحالية للأمم المتحدة على طرح المبعوث الخاص (غسان سلامة)، خطته لحل الأزمة في ليبيا، بحيث تقوم على تحييد شرعية المؤسسات وتفعيلها، وقد ركّز على الاتفاق السياسي كإطار وحيد لإنهاء الأزمة، ورغم أنها استكمال لرؤية الأمم المتحدة للحل السياسي، لكنها تسعى إلى إيجاد فواعل آخرين، وإدخالهم نطاق العملية السياسية.

وفيما يتمثل عنصر الاستمرار في وجود المؤسسات الدستورية (مجلس النواب والهيئة التأسيسية) أساساً للمرحلة الانتقالية. هنا يكمن التحدي؛ ليس فقط فيما يتعلق بالدور السلبي لهاتين المؤسساتين في المرحلة السابقة، ولكن أيضاً، فيما يرتبط بالقدرة على التخلص من العيوب الهيكلية فيهما، وما يمكن أن تمثله من قيود تعيق الانتقال السياسي، بحيث تنتهي هذه الخطة بانتخابات واسعة المشاركة⁽²⁾.

¹ - تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، نيويورك: 1 ديسمبر 2016، ص 21.

- تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، نيويورك: 4 أبريل 2017، ص 2.

² - كلمة الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، غسان سلامة، في الاجتماع رفيع المستوى حول ليبيا، نيويورك: 20 سبتمبر 2017.

وعلى الرغم من ارتكان أطرافٍ ليبيةٍ كثيرة لقرارات مجلس الأمن، كانت الأمم المتحدة مترددة في المضي نحو دعم المهام الاقتصادية أو العسكرية، وبشكل زاد من سيولة اتفاق الصخيرات وجعلته محل تفاوض دائم ومحلاً للمراجعة والتقييم، وكان من اللافت أن العقوبات الأوروبية ضد رئيس مجلس النواب (عقيلة صالح) ورئيس المؤتمر الوطني العام (نوري بوسهمين)، بسبب إعاقتها الحل السياسي، لم تشمل خليفة حفتر الذي أعلن معارضته الاتفاق السياسي.

المطلب الرابع: بناء الجيش وحظر السلاح

تعد إشارة تقرير المبعوث الخاص (سبتمبر 2013) إلى تباطؤ عملية بناء الجيش والنظام الدفاعي للدولة، محاولة للفت الانتباه لأهمية التوافق السياسي على توجهات بناء المؤسسة العسكرية، حيث يشير إلى مراعاة تطبيق القوانين التي صدرت خلال تلك الفترة، وخاصة ما يتعلق منها بالعزل السياسي، وهنا اعتبر أن "تفعيل هيئة النزاهة وإصلاح الجيش، تعكس موقفاً متمثالاً تجاه حالة الاستقطاب في ليبيا.

وترجع خلفية فرض حظر السلاح لوجود نزاع على قيادة الجيش وغياب مؤسسة عسكرية يمكن الاعتماد عليها، فالكيانات العسكرية في ليبيا يمكن تصنيفها كمجموعات من القوات النظامية، ومرتزة من السودان أو تشاد وبعض القوى القبلية، إضافة إلى "مليشيات" مصراتة، حيث يخلص رئيس البعثة الأممية إلى أن مقومات الجيش غير قائمة، وبالتالي، لا يساهم تسليحها في حل الأزمة السياسية⁽¹⁾.

كما يمكن تفسير تباطؤ تكوين الجيش واستمرار حظر السلاح بتوتر العلاقة بين الأمم المتحدة وبعض التوجهات الإسلامية والمجموعات المسلحة، لاختلاف منظور الحل السياسي للمشكلات في ليبيا، وقد انعكس هذا التوتر في تصنيف بعض المجموعات المسلحة منظمات إرهابية لا تخضع للقانون. وهذا ما يفسر حالة القلق تجاه قبول بعض التشكيلات المسلحة في الجيش، على الرغم من مساهمتها في حفظ الأمن ومكافحة التطرف والإرهاب.

وبشكل عام، لا تبدو الأمم المتحدة حاسمة بشأن ترتيبات "الجيش الوطني الليبي"، فعلى الرغم من تصريحاته المتكررة عن اضطلاع "المجلس الرئاسي" بمهام القيادة العليا للجيش، فقد

¹ - حوار مارتن كوبلر، صحيفة العرب، لندن: 2016/06/02.

ظلت غير متحمسة لتوفير الدعم العسكري لحكومة الوفاق ودعم خطط توحيد الجيش وإدماج المسلحين.

ما يثير جدلية العوامل التي تشكل خلفية التباطؤ في بناء الجيش، هو أنه رغم صدور تقرير لجنة الخبراء، لم تتخذ الأمم المتحدة إجراءات ضد انتهاكات حظر السلاح، فقد تضمن التقرير الإشارة لزيادة العتاد العسكري لدى عدد من الجماعات المسلحة بما يشكل انتهاكاً لحظر السلاح المفروض على ليبيا، وفي هذا السياق، رصد التقرير انتهاكات متكررة لحظر السلاح من جانب الإمارات العربية والسعودية، في السنوات الأخيرة وحتى 2015، وصلت للمجموعات المسلحة التابعة للحكومة المؤقتة (شرق ليبيا)، وهي تشمل طائرات استوردها من بيلاروسيا كمستخدم نهائي، لكنه تم نقلها لاحقاً إلى ليبيا من دون إخطار دولة المنشأ أو الأمم المتحدة، لتكون ضمن عتاد مطار الخادم (الفقرات 122 – 131)، كما وردت أسلحة مدرعة في إبريل/نيسان 2016 (فقرة 160)، وإمداد ورش تثبيت الأسلحة على مركبات مدنية في طبرق، بمعدات مدنية وعسكرية، وحسب القرات (162 – 163) نقلت هذه الأسلحة عبر شركات نقل بحري سعودية من ميناءي جبل علي وجدة الإسلامي⁽¹⁾.

وخلال المراحل الانتقالية، كان واضحاً أن استمرار فرض حظر السلاح ارتبط بعدم استقرار الحكومات، التي تشكلت، منذ يوليو 2012، حيث لم تستطع حل المشكلات الأمنية، أو الشروع في بناء الجيش، فمن جهة تدهورت المؤسسات الأمنية والعسكرية، وتفاقت اغتيالات السياسية. ومن جهة أخرى، لم يتبن أي من الحكومات سياسة اقتصادية تساند سلطات الدولة في السيطرة على السلاح.

قد يعكس هذا التغير نوعاً من التعامل المرن مع مسألة حظر التسلح، لكنه كشف عن قلق السياسات الدولية من وصول السلاح للجماعات المصنفة إرهابية، حيث ارتبط استمرار فرض حظر السلاح بعاملين؛ تفاقم الصراع المسلح وتحوله إلى حرب أهلية. في ظل عدم قدرة مجلس النواب أو حكومة الوفاق الوطني على بسط سيطرتها، وقد شكل الصراع حول الجيش واحداً من العوامل المهمة في استمرار فرض حظر السلاح، حيث أن غياب قوات نظامية متماسكة عزز الوضع القائم، فعلى الرغم من صدور قرارات من "مجلس النواب" لإعادة هيكلة "الجيش الليبي"،

¹ - تقرير فريق لجنة الخبراء (مجلس الأمن) عن تطبيق فرض حظر السلاح، نيويورك: 1 يونيو 2017.

لم تتمكن الهيئة العسكرية الجديدة بقيادة "خليفة حفتر" من إثبات جداتها في بناء الجيش، أو إحراز تقدم نوعي، يمكن البناء عليه في المنطقة الشرقية تبلورت هذه المشكلات في ظل الصراعات والانقسامات داخل المؤتمر الوطني العام، مما مهّد الطريق لدخول الدولة في صراعٍ مسلّحٍ، منذ مايو 2014، وهي فترة شهدت حالةً من تقاسم المؤسسات السياسية والنزاع بين حكومتين في طرابلس وطبرق، مما أحدث مناخاً لم تتوفر معه فرصة ملائمة لمناقشة رفع حظر السلاح.

خاتمة

تشير خبرة التدخل الدولي في ليبيا إلى أن ظهور الأزمة السياسية في ليبيا يرتبط لوجود تناقضات في سياسات الأمم المتحدة، لاتتعلق فقط بمدى الالتزام بقرارات مجلس الأمن، بقدر ما ترتبط بنقص الجاهزية الفنية؛ السياسية والاقتصادية للتعامل مع آثار التدخل الإنساني وسياسات البناء الانتقالية اللاحقة.

يكشف تسارع الأمم المتحدة والجامعة العربية لتدويل الأزمة الداخلية عن جوانب من التحيز لتغيير النظام القائم باستخدام القوة العسكرية مستنديين لوجود تضامن دولي مع موجات التغيير في الشرق الأوسط، حيث شكل هذا المناخ الأرضية السياسية للتدخل العسكري، فقد مهدت مواقف الجامعة العربية الطريق لتدخل مجلس الأمن ضد الحكومة الليبية تحت مظلة الفصل السابع مستخدماً التفسير الواسع لحق التدخل.

ورغم الصلاحيات الواسعة لبعثة الأمم المتحدة، لم يتضح وجود استراتيجية لدى "البعثة الدولية" تجاه حماية "الهيئة التأسيسية" كسلطة دستورية ودعم مهمتها في إنجاز مشروع الدستور، مما ساهم في إطالة مدى الفترة الانتقالية ودخول البلاد في حرب أهلية وصراع مسلح، وكان من اللافت أن مشروع الدستور الصادر في 28 يوليو 2017، لم يحظ بدعم كافٍ من الأمم المتحدة، وهذا ما يعكس غياب استراتيجية أو هدف التدخل، سواء كان لحماية المجتمع من الحرب الأهلية أو كان لبناء نظام سياسي جديد.

شغلت سياسات التحول الديمقراطي الجانب الأكبر في مسار الأمم المتحدة، وهذه السياسة مرت بمرحلتين؛ الأولى، تمثلت في التعامل مع الانتقال السياسي كعملية إجرائية، ولم تلتفت لمقومات الصراع الكامنة في البنية السياسية والاجتماعية في ليبيا، فقد تأسست سياسة الأمم

المتحدة على وجود توافق بين الليبيين على الانتقال السياسي والدخول في حقبة ما بعد القذافي، ولذلك اقتصر دورها على مراقبة آليات عمل المؤسسات الجديدة دون التدخل لحمايتها من الانهيار أو كبح الخارجين عليها، وخصوصاً ما يتعلق منها بتعرض المؤتمر الوطني لاقتحام المسلحين ووقوعه تحت التهديد.

أما المرحلة الثانية، وهي بدأت مع تعثر العملية السياسية وظهور الصراع المسلح، حيث كانت مهمة البعثة الدولية متمثلة في اعتبار الحوار السياسي كمخرج من الأزمة السياسية، وكان من اللافت أنها ركزت على قضايا الأمن وجمع وحظر السلاح، وفي هذا السياق، ظهرت توجهات لتصنيف بعض الحركات كمنظمات إرهابية، وهنا تبدو الملاحظة الأساسية حول دور الأمم المتحدة، في أنها تطرح رؤيتها للحل السياسي في سياق تناقضات جمع السلاح وبناء الديمقراطية دون وضوح أفق للاستقرار الدستوري أو وضوح سياسات تكوين المؤسسات والتوجه نحو الحكم الرشيد.

كما ساهت التناقضات ما بين الأطراف الإقليمية (مجموعة جوار ليبيا) والمؤتمرات الدولية الأخرى في تشتت العملية السياسية في ليبيا، حيث عملت على تعزيز الاستقطاب وخرق حظر السلاح. فصار التراخي في تطبيق قرارات الأمم المتحدة من الملامح الأساسية للسياسات حول ليبيا، وفيما تزايد الاهتمام بمكافحة الإرهاب تراجع الاهتمام بسياسات دعم المؤسسات والاقتصاد وحماية الثروة النفطية، مما أدى لظهور متلازمة فقد الدولة لقدراتها وتزايد الانقسامات الاجتماعية، وهو ما يعكس الجوانب السلبية للتدخل الدولي.